

Mécanismes de contrôle financier des marchés publics dans les budgets des collectivités locales « Commune comme modèle »

Mechanisms of financial control of public contracts in the budgets of local authorities "Commune as a model"

Gherbi Laid¹ , Khedir Soufiane²

¹ Université El oued (Algérie)

² Université El oued (Algérie)

Date de réception : 2022-06-26

Date d'acceptation: 2022-09-26

Date du publication : 2022-09-31

Résumé :

L'objectif de cette étude est d'éclairer les mécanismes de contrôle financier tribal sur les marchés publics tout en faisant de la commune un modèle. La commune a progressivement appliqué un contrôle financier tribal sur ses dépenses à partir de 2010 pour inclure toutes les communes de la république au cours de la 2013, avec la publication du décret présidentiel 15-247 contenant la réglementation des marchés publics et des mandats d'utilité publique, le rôle important de la surveillance des marchés publics et sa relation avec le contrôle financier tribal a été clairement démontré, et pour y parvenir.

L'étude a été divisée en trois L'étude a conclu que les mécanismes de contrôle financier tribal et le contrôle interne et externe des marchés publics municipaux font partie intégrante de leur rôle dans la protection de l'argent La législation actuelle sur les marchés publics est un outil efficace pour améliorer le travail de ces mécanismes grâce à la transparence des Afin d'éviter les erreurs et de les corriger, les obstacles et les difficultés qui limitent leur efficacité ont été identifiés et des solutions appropriées sont apportées pour accroître leur efficacité afin de protéger les deniers publics contre la corruption.

Mots-clés : *contrôle financier, marche publique, commune.*

Codes de classification Jel : *E69; J45; P32.*

Abstract:

The objective of this study is to shed light on the mechanisms of tribal financial control over public procurement while making the municipality a model. The commune gradually applied tribal financial control over its expenditures beginning in 2010 to include all communes in the republic during 2013, with the issuance of Presidential Decree 15-247 containing regulations for public procurement and mandates of public utility, the important role of public procurement oversight and its relationship to tribal financial control has been clearly demonstrated, and to achieve this.

The study was divided into three The study concluded that tribal financial control mechanisms and internal and external control of municipal public procurement are integral to their role in safeguarding money Current public procurement legislation is an effective tool to improve the work of these mechanisms through the transparency of In order to avoid errors and correct them, the obstacles and difficulties that limit their effectiveness have been identified and appropriate solutions are provided to increase their effectiveness in order to protect public funds against corruption.

Keywords: *financial control, public market, commune.*

Jel Classification Codes : *E69; J45; P32.*

1. Introduction :

Les marchés publics ont un rôle important à jouer pour répondre aux besoins de l'administration publique, ce qui permet la préservation de l'argent public et sa rationalisation. C'est pourquoi les marchés publics en Algérie ont été consacrés avec une attention particulière, les autorités ayant adopté une législation légale qui a toujours été modifiée et mise à jour depuis le premier décret présidentiel spécial en 1967 dans un souci de bon fonctionnement, de mise en œuvre et de surveillance.

Par conséquent, le contrôle des marchés publics varie entre le contrôle tribal et latéral interne et externe, car le contrôle tribal ou antérieur est soumis à laquelle l'accord est soumis avant son entrée en vigueur, et pendant la mise en œuvre, son objectif principal est de s'assurer que les objectifs souhaités du contrat sont mis en œuvre et que les services sont obligés Organismes publics et indépendants en adhérant aux dispositions contenues dans la loi sur les marchés publics, d'une manière qui consacre les grands principes de la passation de marchés, à savoir le principe de transparence, de liberté de concurrence et d'égalité entre les concurrents.

Compte tenu du rôle que joue la municipalité comme base de la décentralisation et de la place de la participation des citoyens à la gestion des affaires locales et à la préservation des fonds qui lui sont alloués, elle a été progressivement soumise au contrôle financier tribal de ses dépenses représenté par la supervision de la contrôleur financier, de 2010 à 2013 pour inclure toutes les communes de la république.

La réalité du contrôle financier tribal sur les marchés publics dans les communes, qui est devenue un besoin d'étude et d'attention, avec la publication du décret présidentiel n ° 24-15- 15 contenant la réglementation des marchés publics et des autorisations d'utilité publique, et la réglementation correcte et précise des méthodes de conclusion et de contrôle des marchés publics.

1.1. Problème principal:

À travers cette étude, nous essayons d'apporter une contribution modeste, car les caractéristiques du problème que nous abordons apparaissent dans la question fondamentale suivante: ¹

Quels sont les mécanismes de contrôle financier tribal sur les marchés publics municipaux à la lumière du décret présidentiel 247-15 qui inclut la réglementation des marchés publics et des mandats d'utilité publique?

1.2. Objectifs de l'étude:

À partir de ce qui précède, la recherche vise à clarifier les points suivants: ²

- Définition du cadre général des marchés publics en vertu du décret présidentiel 15-247.
- Mise en évidence du système de contrôle financier tribal appliqué aux marchés publics dans la commune.
- Déterminer les obstacles et proposer des solutions pour activer le travail de contrôle financier tribal sur les marchés publics.

1.3. Étude Précédente:

➤ Une étude (Bilal Awali, 2018) intitulée "La gouvernance des groupes locaux comme mécanisme d'activation du contrôle financier tribal sur les dépenses publiques"

Cette étude visait à identifier l'étendue de la contribution de la gouvernance municipale en Algérie, avec ses différents principes, au renforcement et à l'activation du contrôle financier tribal sur ses dépenses, au premier rang desquelles le contrôle du contrôleur financier et son contrôle, qui est une incarnation du principe de responsabilité, et l'étude a conclu qu'il existe une corrélation entre la gouvernance locale et le contrôle financier tribal.³

Les objectifs communs, dont les principaux sont la lutte contre la corruption et la rationalisation des dépenses intérieures. Le rôle de la gouvernance se reflète dans l'activation du contrôle en renforçant les principes du dernier. .

➤ Une étude (Halimi Manal, 2016) intitulée «Régulation des marchés publics et garanties de préservation de l'argent public en Algérie»

Cette étude est venue examiner les garanties mises en place par l'organisation des marchés publics pour protéger les deniers publics en recherchant principalement les contrôles juridiques établis par le décret présidentiel n ° 247-15 de la transaction publique dans ses différentes étapes dans un premier temps, puis en les évaluant. des contrôles en termes d'efficacité de ce qu'ils offrent comme garanties de protection de l'argent public dans un second temps, menant à la fin, pour le rectifier en proposant des solutions alternatives qui couvrent les faiblesses des garanties présentées par l'organisation des marchés publics et soient efficaces et qualifiés pour répondre à la description des garanties de préservation de l'argent public

➤ Une étude (Abdullah Mawfak, 2015) intitulée «Le contrôle financier de la municipalité en Algérie, une étude analytique critique» L'étude visait à identifier la réalité du contrôle financier des communes en Algérie.⁴

2. Modalités de conclusion des marchés publics:

Le législateur a fixé le plafond financier minimum dans le décret présidentiel qui inclut l'organisation de marchés publics pour être considérés comme une opération publique comme suit:⁵

➤ Contrats de travaux et de fournitures: si le marché public est égal ou inférieur au montant estimé pour les besoins de l'intérêt contractant est de douze millions de dinars algériens.

➤ Contrats d'études et de services: si le marché public est égal au montant estimé des besoins de l'intéressé, six millions de dinars algériens.

Ici, deux cas se dégagent pour nous dans le cas des procédures formelles et des procédures adaptées dans le cas des montants minimaux, où l'intérêt contractant est considéré comme des procédures internes de conclusion de ces demandes, de sorte que les marchés publics sont conclus sur la base d'une procédure restreinte .

2.1. Demande de propositions:

Le décret présidentiel qui prévoit l'organisation des marchés publics a défini l'appel à propositions comme «une procédure visant à obtenir des offres de plusieurs entrepreneurs concurrents avec l'attribution de la transaction sans négociation pour le contractant qui propose la meilleure offre en termes de retombées économiques en fonction d'un objectif sélection préparée avant le lancement de la procédure" .⁶

Dans l'appel à propositions, la concurrence s'ouvre entre les concessionnaires intéressés par le projet en annonçant dans les journaux au moins deux journaux nationaux, le premier en arabe, le second en langue étrangère et le troisième à paraître dans le bulletin officiel des offres BOMOP, puis le pouvoir adjudicateur reçoit les dossiers des candidats dans le délai précisé dans l'annonce de l'opération.

2.2. Formulaire de demande de propositions:

L'appel d'offres vise à obtenir plusieurs offres de contractants concurrents sans négociation, l'offre étant attribuée au contractant qui propose la meilleure offre en termes de retombées économiques sur la base de critères objectifs élaborés avant le lancement de la procédure.

La demande de propositions peut prendre quatre formes: ⁷

- **Open Bidding Request:** une procédure par laquelle tout candidat qualifié peut s'engager et s'adresser à tous les concurrents sans restriction, attribution ou exception.
- **Appel à propositions ouvert avec une exigence de capacité minimale:** les candidats qui remplissent certaines des conditions minimales précisées par le pouvoir adjudicateur avant le lancement de la procédure sont autorisés à soumettre un engagement. Les candidats ne sont pas présélectionnés et ce type de la demande de propositions garantit que la participation est limitée à ceux qui remplissent des conditions de compétence spécifiques, ou à la seule spécialisation ou qualification.
- **Demande de propositions limitée:** Ce formulaire comprend que seuls les candidats préalablement sélectionnés sont invités à soumettre un engagement car cette procédure concerne des projets complexes tels que des études et / ou des processus d'une importance particulière.
- **Concours:** une procédure qui met des hommes d'art en compétition pour choisir un schéma ou un projet conçu en réponse à un programme préparé par le maître d'ouvrage, après avis du jury, dans le but de mener à bien un processus comprenant des spécificités techniques, esthétiques, aspects artistiques ou économiques.

2.3. Le consentement et ses formes:

La procédure de compromis consiste à attribuer un marché à un seul concessionnaire contractuel sans invitation formelle à la concurrence, où l'intérêt contractant consulte les concessionnaires économiques sans recourir à la publicité dans la presse, de sorte que ceux qui sont intéressés à traiter des intérêts contractuels dans ce cadre doivent proposer des offres de services à ces intérêts afin que l'intérêt contractant puisse les inclure dans la liste des institutions Le conseiller est en état de consentement mutuel (consentement après consultation), et le consentement mutuel prend deux formes: ⁸

- Compromis simple: il s'agit d'une formule de négociation qui est divulguée à une personne ou à un groupe de personnes connues d'eux-mêmes et qui ne nécessite aucune formalité particulière pour contacter les concurrents, car cette procédure offre une grande facilité et un gain de temps.

- Consensus après consultation: il est basé sur des avis écrits qui peuvent être utilisés en général dans le cas où il n'est pas possible de demander des offres pour la deuxième fois, et il peut être utilisé dans certains cas particuliers, tels que des fournitures, des études ou accords de services dans lesquels un texte juridique a été publié, par exemple, et il est considéré comme une formule de négociation garantissant un certain niveau de concurrence.

3. Cadre général des mécanismes de contrôle financier sur les dépenses des communes:

Le Contrôleur Financier et le Comptable Général forment les agents du contrôle financier tribal des dépenses publiques de la commune, comme le Ministre des Finances les nomme parmi les employés de la Direction Générale du Budget pour le Contrôleur Financier et parmi les employés de l'Administration générale de la comptabilité pour l'expert-comptable.

3.1. Contrôle du contrôleur financier

Décret exécutif 381-11 du 21/11/2011 relatif aux intérêts du contrôle financier ainsi que le décret exécutif 92-441 relatif au contrôle préalable des dépenses auxquelles il est engagé, amendé et complété par le décret 374-09 qui comprenait le contrôle du contrôleur financier sur les dépenses de la commune, que le contrôleur financier est un salarié subalterne Le ministère des Finances est présent au niveau de l'administration centrale,⁹ de l'Etat et de la commune. Lui et ses adjoints sont nommés sur décision le ministre des Finances, et son contrôle sur les dépenses est légitime, pas approprié.

3.2. Fonctions du contrôleur financier:

La loi a attribué au contrôleur financier un ensemble de pouvoirs, lui étant donné la tâche qui lui a été confiée d'assurer la mise en œuvre de la législation et de la réglementation relatives aux dépenses publiques, car il est principalement chargé des tâches suivantes:¹⁰

- Organisation, gestion et activation de la Direction du Contrôle Financier. Mettre en œuvre les dispositions légales et réglementaires relatives à la surveillance des dépenses engagées.
- Effectuer toute autre tâche résultant d'opérations budgétaires.
- Représenter le Ministre chargé des Finances dans les comités des marchés publics et les conseils d'administration et de direction
- Préparer des rapports annuels d'activités et des présentations de conditions périodiques qui sont adressés au Ministre en charge des Finances.
- Exécuter toutes les tâches d'inspection et de contrôle liées aux aspects de la mise en œuvre de la législation et de la réglementation liées aux finances publiques.
- Fournir des conseils à la personne en charge des dépenses dans le domaine financier afin d'assurer l'efficacité et l'efficacités des dépenses publiques¹¹.

3.3. La base juridique du visa de contrôleur financier:

Les projets de décision comportant un engagement de dépenses sont soumis au visa du contrôleur financier avant leur signature. Il s'agit de l'eau fournie par le décret exécutif relatif au contrôle préalable des dépenses engagées.¹²

4. Quelques notions préliminaires sur le concept budgétaire :

Certes, il faut bien avouer que le concept du déficit budgétaire ne se considère pas comme une thématique qui nécessite et requiert une balise et couverture théorique et littéraire par les écoles et approches connues, à l'instar des classiques, néo-classiques, keynésiennes et autres, du fait qu'il s'agit réellement d'un fait plus comptable et arithmétique entre des recettes que l'Etat tente de récupérer et mobiliser à des fins purement économiques et sociaux et des dépenses qu'il doit bien maîtriser et suivre pour éviter les cas de défaillance et de déséquilibre économique.

Son importance s'est révélée et émergée lors des dernières décennies du moment que les puissances économiques internationales ont affiché des scores assez inquiétants et bouleversants pour les autres économies, notamment les émergentes et les plus avancées en termes de croissance économique.

Néanmoins, tout thème économique est appelé à être soigneusement diagnostiqué et analysé à travers des propos et des avis (divergents ou convergents) afin d'en apporter les arguments nécessaires et utiles pour justifier sa place dans la sphère économique.

En guise d'avertissement, de nombreux intervenants sur cette question insistent sur la nécessité de bien distinguer entre le déficit budgétaire (objet de notre analyse) et qui représente la différence entre les recettes et les dépenses du budget de l'Etat pendant une année ou une séquence chronologique, et un déficit public qui représente une accumulation de déficits financiers des institutions relevant de l'Etat, à l'instar des collectivités locales et territoriales, les administrations publiques,¹³ les caisses de retraite ou sécurité sociale et autres, et ce dernier constitue un souci permanent et pénalisant pour les responsables des Etats.

On s'intéressera, en premier lieu, aux propos d'A.POPESCU et P.VILLIEU qui soulignent que « Dans les modèles de croissance « exogène » à la Solow, même si les déficits budgétaires peuvent exercer un impact négatif durant la dynamique transitoire, ils n'affectent pas la croissance à long terme, puisque celle-ci ne dépend que du progrès technique et du rythme de croissance de la population active, qui sont considérés comme exogènes », une autre manière de justifier la tolérance appliquée, parfois forcément, le déficit budgétaire.

Dans leurs écrits, les auteurs indiquent quatre mécanismes qui expliquent la relation entre le déficit budgétaire et la croissance économique, à savoir : Le mécanisme du taux d'intérêt, celui de l'investissement, la consommation des ménages et enfin composition des dépenses publiques.

De son côté, B.VIGNOLLES pense que « dans la mesure où il intègre l'effet des stabilisateurs automatiques (comme les prestations chômage et les minima sociaux), le déficit public renvoie à la responsabilité des États des éléments relevant de la conjoncture et de l'effet mécanique contra cyclique inhérent à tout système de protection sociale », mettant, de ce fait, la question du règlement du déficit budgétaire sur le dos des pouvoirs publics qui détiennent les éléments et les atouts pour atténuer les risques de dérapages au niveau des finances publiques.

Pour sa part, T.HELBLING estime que « Cette corrélation entre croissance d'un côté, déficit et endettement de l'autre explique en grande partie pourquoi il faut prêter une grande attention à l'impact des corrections budgétaires sur l'activité économique, lorsqu'il faut en déterminer le rythme », insinuant, de ce fait, que les ajustements budgétaires établis et parrainés par l'Etat sont bien nécessaires dans cette question de déficit budgétaire, à condition d'en choisir le bon moment pour les faire et les mesures les plus performantes pour les accomplir et appuyer.¹⁴

Dans ce contexte d'ennui financier, P.R.AGENOR fait remarquer que les effets de la crise financière notamment en Europe ont induit et forcé les décideurs économiques à appliquer et adopter des mesures et des règles budgétaires pour atténuer les impacts négatifs sur les finances publiques. Il présente celles-ci comme des « les règles budgétaires ont pour but d'éviter des déséquilibres structurels persistant des finances publiques, de limiter le caractère procyclique des politiques publiques, et de maintenir les ratios de dette publique à des niveaux soutenables », dans un objectif précis, à savoir le maintien d'un équilibre financier assez conséquent et soutenable pour garantir une havre de paix pour le pays.

Ce bref tour d'horizon nous permet de bien saisir toute la problématique et sensibilité du sujet du déficit budgétaire pour les économies modernes, des économies qui tentent de s'adapter aux nombreuses perturbations et transformations vécues au niveau de la sphère économique internationale, poussant certains Etats à adopter des mesures et des démarches, parfois trop rigides et rigoureuses mais nécessaires et recommandées, afin de réduire les effets néfastes du déficit sur l'économie nationale.

A cet effet, P.R.AGENOR affirme que « Ces règles supranationales expliquent en partie pourquoi à l'heure actuelle la plupart des pays ayant adopté une règle budgétaire mettent en œuvre plusieurs règles mais également, au niveau national, le besoin d'imposer une discipline suffisante sur la politique budgétaire ».

Cela nous conforte sur nos précisions sur la nécessité de considérer ce point comme un élément qu'il faudra tenir en compte lors des débats sur les équilibres budgétaires et les mesures d'approche dans ce sens, partant du fait que depuis quelques décennies, plusieurs Etats ont entamé des procédures pour régler les sujets relatifs au déficit budgétaire, d'autant plus que certaines nations ont opté définitivement pour le règlement de cette question plutôt que les autres thèmes.¹⁵

D'ailleurs, le Fonds Monétaire montre des signes d'inquiétude concernant la poursuite des taux élevés des déficits budgétaires dans certains Etats, poussant certains de ses représentants (en l'occurrence Robert Blotvogel) à insister sur la question de gestion de ce facteur, affirmant que « LA MAÎTRISE DU DÉFICIT BUDGÉTAIRE REPRÉSENTE POUR LE PAYS LE GARANT DE LA STABILITÉ MACROÉCONOMIQUE, LAQUELLE CONSTITUE LE PRÉREQUIS POUR TOUTE CROISSANCE ET CRÉATION D'EMPLOIS », même si on est habitué à ce genre de propos de cette institution financière.

Ainsi, ce bref balayage littéraire nous conduit vers la synthèse que le déficit budgétaire ne devient plus une question de bilan ou évaluation publique entre les recettes et les dépenses budgétaires, mais bien une affaire qui concerne d'autres paramètres macroéconomiques, entre autres, le taux de croissance économique, le taux d'inflation et les finances publiques d'un Etat.

Les multiples rapports et études recensées confirment bien qu'une grande partie des Etats, nonobstant leurs différences et asymétries économiques, gèrent des taux assez élevés du déficit budgétaire et que cela est bien permis et toléré par les institutions financières internationales, de crainte que cela portera des préjudices financiers assez considérables pour la croissance de l'économie internationale.

Prenons juste l'exemple de l'économie américaine, et comme rapporté par le Monde, « 310 milliards contre 176 milliards de dollars, c'est une hausse de 77% du déficit budgétaire des Etats-Unis pour les quatre premiers mois (novembre à janvier) de l'exercice 2019 », ¹⁶ donnant, de ce fait, plus de précisions et arguments sur cette question, d'autant plus que les recommandations et avertissements des institutions financières semblent bien ignorées et bafouées par les économistes, comme c'est le cas avec les multiples accords signés entre les puissantes économies.

Il faudra songer à s'interroger si ces taux vont ramener et induire des taux de croissance économique assez appréciables et convenables pour le monde économique.

4.1. Le déficit budgétaire dans le cas algérien:

Par sa nature d'économie rentière, l'Etat algérien s'est toujours manifesté par le recours trop abusif aux recettes pétrolières pour le financement de tous les projets socio-économiques tracés et planifiés, ainsi que la mise en place de toutes les lois de finance, du fait que celles-ci se fixaient un prix de référence du baril (fixé à 37\$ au cours des dernières lois établies).¹⁷

Certes, les moments d'euphorie et d'embellissement ont été signalés durant une bonne décennie (entre 2003 et 2013) où les recettes budgétaires et financières ont atteint des sommums jamais réalisés, frôlant les deux cents milliards de \$ à certain moment, suscitant, par ce fait, des convoitises des institutions financières internationales et des firmes internationales pour réaliser des projets d'investissement ou carrément gérer les avoirs financiers de l'Etat.

Le tableau suivant nous retrace l'évolution des recettes budgétaires entre 2011 et 2019

(Milliards DA)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes budgétaires	3 075	3 490	3 804	3.895	3 928	4 552	5 011	6 048	6 314
Fiscalité pétrolière	1 502	1 529	1 519	1 616	1 578	1 723	1 682	2 127	2 350
Recettes ordinaires	1 573	1 961	2 285	2 279	2 350	2 829	3 329	3 921	3 964

SOURCE : DGT, Ministère des Finances

Certes, les recettes budgétaires ont évolué à un rythme assez convenable et acceptable et ceci malgré la baisse du prix du baril depuis Juin 2014, mais c'est bien les recettes ordinaires (composées globalement de la fiscalité ordinaire) qui sont la cause, alors que la fiscalité pétrolière évolue bien lentement durant les quatre dernières années de la crise.¹⁸

Ceci dit, les recettes ordinaires ont connu une progression durant les années 2010-2018, elles ont représenté plus de 51% des recettes budgétaires en 2010, puis 58% en 2013, 66% en 2016 et 63% en 2018. De ce fait, la part de la fiscalité pétrolière reste toujours importante dans le budget de l'État, montrant, ainsi, que le gouvernement s'est vu obligé de recourir aux recettes ordinaires à l'image des impôts locaux et des différentes taxes vu que la dégradation financière suite au désastre pétrolier ne s'est pas achevée, donnant, de ce fait, des soucis aux décideurs locaux pour mobiliser les fonds nécessaires pour le développement.¹⁹

Pour les dépenses, le tableau suivant nous relate leurs évolutions au cours de la même période

Milliards DA

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses budgétaires	4 467	5 853	7 058	6 024	6 995	7 656	7 297	7 282	7 726
Dépenses de fonctionnement	2 659	3 879	4 783	4 131	4 494	4 617	4 585	4 677	4 648
Dépenses d'équipement	1 808	1 974	2 275	1 893	2 501	3 039	2 712	2 605	3 078

SOURCE : DGT, Ministère des Finances.

De la même manière que les recettes budgétaires, les dépenses budgétaires ont connu le même rythme constaté précédemment, du fait que le taux d'évolution dépasse les 70%, avec une priorité pour les dépenses de fonctionnement (composés largement de la masse salariale de la fonction publique), alors que celles concernant les investissements et les projets de développement, la situation est plutôt morose et insipide malgré leurs importance.²⁰

Le tableau suivant nous indique la situation du déficit budgétaire comme suit :

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes budgétaires	3 075	3 490	3 804	3 895	3 928	4 552	5 011	6 048	6 314
Dépenses budgétaires	4 467	5 853	7 058	6 024	6 995	7 656	7 297	7 282	7 726
Solde budgétaire	-1 392	-2 363	-3 254	-2 129	-3 067	-3 104	-2 286	-1 234	- 1 412
Solde global du Trésor	-1 496	-2 469	-3 246	-2 206	-3 186	-3 172	-2 344	-1 590	- 1 952

SOURCE : DGT, Ministère des Finances.

Le constat est bien affiché et clair concernant le fait que les finances publiques dans ce pays enregistrent un déficit budgétaire assez appréciable depuis une décennie, du moment que les dépenses enregistrées ont été bien supérieures aux recettes, même dans les moments où le prix du baril affichait une belle allure, frôlant les 120\$ à certains moments en 2012 et 2013.²¹

Conséquence à cela, le solde global du trésor a suivi la même trajectoire que le déficit (une suite logique dirons-nous), compliquant, de ce fait, les attentes et les objectifs des décideurs économiques et donnant une image assez inquiétante et déplorable des finances publiques dans cet Etat, et surtout une piètre image du management des finances publiques, considéré comme une stratégie louable par les économistes et les experts des institutions financières internationales.

4. 2. Quelle lecture de ce déficit budgétaire pour l'économie algérienne ?

Les arguments apportés par les écoles et les théories économiques contemporaines soulignent bien le fait que toute économie qui se respecte ne se réjouit pas du tout des soldes négatifs dégagés à tous les niveaux (commerce extérieur, balance des paiements, balance courante,...) et tente de rectifier le tir à travers un ensemble de mesures et stratégies pour atténuer les effets néfastes sur la structure économique du pays.²²

Pour le cas algérien, la stagnation du montant du déficit budgétaire entre une fourchette de 12 et 30 milliards \$ indique une certaine inquiétude et soucis pour les institutions financières internationales (notamment BM et FMI), du moment que cela représente une part assez importante dans le PIB local et exige des prélèvements assez réguliers pour réduire ce fardeau (notamment par le biais du FRR et la planche à billet le FNC), laissant, de ce fait, peu de marges de manœuvre financières pour l'Etat pour le financement des projets économiques.

Selon un rapport, il est clairement cité que « le déficit budgétaire va fortement diminuer à 7,1 pour cent du PIB (un pourcentage toujours élevé), contre 13,7 pour cent en 2016. Ce déficit budgétaire considérable a déjà conduit à l'épuisement complet de l'épargne budgétaire du Fonds de Régulation des Recettes », suscitant, par conséquent, quelques autres risques de dérapage au niveau

du management financier des finances publiques (particulièrement la dette publique, la dette externe et le solde budgétaire).

D'ailleurs, dans ce même rapport, une lecture inquiétante nous fait savoir que « ce budget prévisionnel prévoyait un nouveau cadre de dépenses à moyen terme, triennal (de 2018–2020), permettant des déficits publics importants afin de payer les arriérés intérieurs et compléter certains investissements, en particulier les projets de logements sociaux », confirmant, de ce fait, une longévité accablante du déficit budgétaire alors qu'on prévoyait une éradication et solution avant l'année 2020.²³

A travers cela, on voit bien que le maintien du déficit budgétaire pour une période assez longue et qui est loin d'être résorbé ni réglé à court terme indique bien une politique budgétaire assez aventureuse menée par l'Etat, du moment que l'on assiste à une progression des dépenses publiques plus importante que les recettes, ce qui semble correcte et appropriée, mais de quelles dépenses on discute et quelle est leur destination ?

Il faut savoir, en premier lieu et selon le recoupement de quelques données, que le financement et les tentatives d'éponger ce déficit ont été le fait du FRR qui s'est acquittée de plus de 50%²⁴ dans cette opération jusqu'à son épuisement en 2017, après avoir frôlé les 80 milliards \$ depuis sa création en 2001, et aussi le FNC qui a contribué pour des moments consistants du fait que cette opération a permis la mobilisation de près de 60 milliards \$ depuis 2016.²⁵

Dans une dernière dépêche, on peut lire que « le déficit budgétaire de l'Algérie a atteint 992,67 milliards (mds) de DA durant le premier trimestre de 2019, contre 1.276,5 mds de DA durant la même période en 2018, en baisse de 22%, a-t-on appris mercredi auprès du ministère des Finances », mais aussi que « Les dépenses de fonctionnement ont augmenté à 1.556,5 mds de DA durant le 1er trimestre, contre 1.395,3 mds de DA (+11,55%) durant le même trimestre en 2018. Les dépenses d'équipement (c'est-à-dire d'investissement) ont, quant à elles, baissé de plus de 28%, passant à près de 892 mds de DA, contre 1.243,62 mds de DA durant la même période de comparaison ». C'est précisément dans ce domaine que les craintes d'une longévité du déficit commencent à se donner des soucis vu que les dépenses d'équipement devaient, en principe, permettre la relance de l'économie nationale pour pouvoir éponger le déficit cité.

Autre crainte concernant des questionnements sur le déficit budgétaire réside dans la détérioration des avoirs financiers (réserves internationales) avec cette chute vertigineuse de près de 200 milliards \$ fin 2013 à moins 80 milliards en 2018, avec des possibilités, si les prix du baril demeurent tels qu'ils sont entre 60 et 65 \$, de baisser à 40 milliards \$, laissant très peu de marges de manœuvre pour gérer ce déficit.

Le produit national (le PIB) est aussi dangereusement lié à ce sujet vu que le taux de croissance économique flirte avec les 1,5 et 1,8%, alors qu'on tablait sur 4 à 5 %²⁶ pour mettre en place une véritable stratégie de développement.

Ainsi, et nonobstant les autres indicateurs économiques signalés au rouge, cette stabilité et stagnation du déficit budgétaire, pour l'économie algérienne, n'augure rien de bon et **n'a pas été bien négociée et exploitée pour permettre une relance effective et efficace de l'économie nationale**, même si les institutions financières internationales n'ont pas trop intervenu pour tirer la sonnette d'alarme à ce sujet, craignant, probablement, une réaction négative des autorités locales.

Se demander si le maintien du déficit budgétaire pour une longue période est une fatalité ou au contraire une opportunité à saisir semble relativement inapproprié et paradoxal pour le cas algérien, du moment que les indicateurs macroéconomiques ne donnent pas l'impression que l'économie nationale se porte bien et a bien profité de la supériorité des dépenses sur les recettes, même si ces dernières sont bien tolérées par les institutions financières internationales comme le prouve le cas des économies européennes qui peinent à respecter le critère de Maastricht du déficit budgétaire à 3% du PNB.²⁷

On citera à souhait le point de vue de Keynes à ce sujet quand il affirme que « le déficit budgétaire peut stimuler la croissance et l'emploi dans une économie en récession et préconise en conséquence une politique budgétaire discrétionnaire, modifiable selon les besoins de la conjoncture économique », mais cela est-il le cas pour cette économie ?

Selon un autre rapport, il est bien mentionné que « bien que la Banque d'Algérie ait versé des dividendes considérables (4,9 % du PIB), qui ont contribué à ramener le déficit global de 13,5 % à 8,8 % du PIB, l'État a éprouvé des difficultés de financement à la suite de l'épuisement, en début d'année, de l'épargne placée dans le fonds de régulation des recettes pétrolières (FRR), et accumulé des arriérés de paiement domestiques. Depuis novembre, il recourt à l'emprunt direct auprès de la banque centrale pour financer son déficit (ce qu'il a fait à hauteur de 3 % du PIB en 2017) ». ²⁸

Ainsi, il semble clairement, au vu des indicateurs macroéconomiques enregistrés, que l'Etat algérien a failli à exploiter le maintien du déficit budgétaire (qui signifie entre-autres des dépenses supplémentaires pour l'économie) pour booster la croissance économique tant attendue par des promesses et des discours creux des décideurs économiques, présageant, de ce fait, d'autres inquiétudes pour les années à venir.

Il nous semble que deux importantes options sont offertes pour une meilleure gestion du déficit (prévoyant un statu quo pour les prochaines années), à savoir:

- 1) La réforme des recettes fiscales à travers des mesures qui insistent plus sur les recettes ordinaires que pétrolières.
- 2) La réforme des dépenses budgétaires et publiques insistant plus sur les dépenses d'équipement et investissement que celles de fonctionnement.

Ajouté à cela les nécessaires réformes touchant le système bancaire et financier, le commerce extérieur, les subventions publiques, les programmes de soutien public et notamment une restructuration globale au niveau macroéconomique, dans un souci d'améliorer le système économique de l'Etat, préconisant, pour notre part, la mise en place **d'une gouvernance publique au niveau des finances publiques et un assainissement convenable et appréciable des comptes publics de l'Etat.**

5. CONCLUSION et EPILOGUE:

Les récents bouleversements et perturbations observés durant les dernières décennies au niveau de la sphère économique internationale ont dévoilé des failles dans les systèmes économiques adoptés qui ont touché un grand nombre de pays, principalement les économies développées, résultant sur des crises multiples et des marchés économiques et financiers assez nerveux. Cela a poussé les institutions financières internationales à favoriser les Etats dans la conduite d'une politique budgétaire assez prudente tout en tolérant un taux de déficit budgétaire même de longue durée.²⁹

Le cas de l'économie algérienne nous a appris que le fait d'avoir un taux du déficit assez crucial (8% du PNB) et pour un montant moyen de plus de 10 milliards \$ par an n'a pas permis une véritable relance et dynamique de la machine productive et économique, du moment que les indicateurs macroéconomiques ne se sont pas réellement améliorés (un taux de croissance en déclin, un taux d'inflation assez perturbant, des réserves de change en pleine chute, une dette publique qui reprend de poils et autres).

On est en pleine légitimité de se questionner sur le ciblage des dépenses publiques qui ont insisté plus sur le caractère social (subventions, soutiens, masse salariale, logements, acquisitions sociales multiples,...) alors que l'on devrait se pencher plus sur des dépenses d'investissement public qui ont pour vocation logique d'infuser des doses de développement et croissance dans les secteurs économiques vitaux à l'économie nationale (agriculture, industries hors-hydrocarbures, industries agroalimentaires, pharma et autres).³⁰

Pour les recettes publiques, le débat reste entier sur la nécessité de trouver des moyens efficaces et effectives pour renflouer plus les caisses de l'Etat entre-autres, des assiettes fiscales plus appropriées et justes, récupération des capitaux de l'informel, une politique fiscale plus adaptée au contexte économique réel, autres politiques incitatives vers le recouvrement fiscal,...).

Ainsi, il est dommage que l'Etat algérien n'ait pas pu exploiter les moments de l'euphorie et l'aubaine financières pour mettre en place une politique budgétaire convenable et appréciable qui lui aurait permis de réaliser des excédents budgétaires au lieu des déficits qui sont devenus réguliers et récurrents, allant jusqu'à alerter les institutions financières sur ce fait à travers quelques avertissements et aux autorités locales.³¹

Il semble que les choses ne vont pas s'améliorer de sitôt sur plan macroéconomique et cette question du déficit budgétaire, du moment que les prévisions économiques n'augurent rien de bon pour l'économie nationale, d'où l'urgence d'une stratégie qui veillera à soutenir le programme de développement économique du pays, tout en tentant de gérer le déficit avec tact, intelligence et clairvoyance.

6. Références:

- ¹ Bilal Awali (2018), La gouvernance des communautés locales en tant que mécanisme d'activation du contrôle financier sur les dépenses publiques, thèse de doctorat, Université de Blida 2, p : 19.
- ² Halimi Manal, (2015), Réglementation des marchés publics et garanties de préservation de l'argent public en Algérie, thèse de doctorat, Université de Ouargla. P : 28.
- ³ Khudri Hamza (2015), Mécanismes de protection de l'argent public dans le cadre des marchés publics, thèse de doctorat, Université d'Alger. P : 41.
- ⁴ Abdullah Mowaffaq (2015), Contrôle Financier Municipal en Algérie, étude analytique critique, thèse de doctorat, Université de Batna. P : 123.
- ⁵ Darfi Nadia (2016), Elargir le champ d'application du droit des marchés publics et restructurer et réglementer les procédures de conclusion des marchés publics, Journée d'étude sur la nouvelle organisation des marchés publics et des mandats d'utilité publique, Université de M'Sila, 23 février. 2016, p : 97.
- ⁶ Décret présidentiel 15-247 du 16 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et des autorisations d'utilité publique, Journal Officiel n° 50, article 02 de celui-ci.
- ⁷ Frédéric Allaire, (2012), L'essentiel du droit des marchés publics, Paris : 4ème édition Gualino éditeur lextenso édition, p:15.
- ⁸ Abdelali Haha (2012), Mécanismes juridiques de lutte contre la corruption administrative en Algérie, thèse de doctorat en droit public, Université d'Alger. P : 47.
- ⁹ Bulletin Officiel des Marchés d'Opérateurs Publics 2019.
- ¹⁰ Décret exécutif 381-11 du 21 novembre 2011 relatif aux services de contrôle financier, Journal Officiel n°64.
- ¹¹ Décret exécutif 414-92 relatif au contrôle préalable des dépenses sur lesquelles il est engagé, JO n° 60 modifié et complété par le décret 374-09 du 14/11/2009 JO n° 67.
- ¹² Mohamed Massai(2003), Comptabilité publique, Algérie : Dar Al-Huda, , p. : 77.
- ¹³ Ministère des Finances (2007), Manuel de Contrôle des Dépenses Engagées, Algérie : Direction Générale du Budget, p : 202
- ¹⁴ Zuhair Shallal (2015), Le rôle et les limites du contrôle financier tribal et pendant sa mise en œuvre dans la protection de l'argent public (une référence à l'expérience algérienne), l'Organisation arabe pour le développement administratif : Atelier sur « Le contrôle financier et administratif et son rôle dans la réduction Corruption financière et administrative » Istanbul - Turquie, juin 2015.
- ¹⁵ Mohamed Said Bousadia (2014), Introduction à l'étude du droit algérien de la censure, Algérie : Éditions Dar Al Kasbah, p. : 122.
- ¹⁶ Othman Ben Darraji (2015), le périmètre d'intervention du contrôleur financier dans les marchés publics au regard de la nouvelle loi 15-247, la journée d'étude sur la nouvelle loi des marchés en coordination entre l'Université de Biskra et la Wilaya de Biskra, le 17 décembre 2015.
- ¹⁷ Sharif Rahmani (2003), Fonds Municipaux Algériens, Algérie : Éditions Dar Al Kasbah, p. : 163.
- ¹⁸ Guide des Opérations Publiques pour Dirigeants de Petites Entreprises, disponible sur: <https://www.ansej.org.dz/index.php/fr/component/k2/item/335-2017-12-27-14-20-47>, (Date de visite : 03/06/2021 à: 22h30).
- ¹⁹ Décret présidentiel n° 15-247, référence précitée, article 195 de celui-ci.
- ²⁰ Bedjaoui Bashira (2012), Le rôle de contrôle des commissions des marchés publics au niveau local, mémoire de maîtrise, Université de Boumerdes, p : 48.
- ²¹ Ali Muhammad al-Saghir (2005), Contrats administratifs, Annaba : Dar Al Uloom pour l'édition et la distribution, p. 9.
- ²² Sayeh Jabbour Ali (2016), The Oversight Role of Local Committees for Public Deals Under the New Presidential Decret 15-247 - Municipal Committee as a Model, Premier Forum National sur « La Gouvernance Locale entre Problèmes de Financement et Rationalisation des Décisions de Développement Local » , Université de Guelma, 08 et 09 novembre 2016.
- ²³ Bilal Awali (2018), référence précitée, p.230.
- ²⁴ A.POPESCU et P .VILLIEU, (2014) “ Déficit budgétaire, dette publique et croissance dans les pays d'Europe centrale et orientale », Mondes en développement 2014/3 (n° 167).
- ²⁵ P.R.AGENOR, (2015) « Règles budgétaires et soutenabilité des finances publiques », OCP Policy Center.
- ²⁶ T.HELBLING, (2012) « À quel rythme le déficit budgétaire de l'État doit-il être assaini?Une perspective internationale », La Vie économique Revue de politique économique 3-2012.

²⁷ Rapport de la Banque Mondiale intitulé : « ALGÉRIE : RAPPORT DE SUIVI DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE », Automne 2017.

²⁸ A.POPESCU et P .VILLIEU, “ Déficit budgétaire, dette publique et croissance dans les pays d'Europe centrale et orientale », Mondes en développement 2014/3 (n° 167).

²⁹ B.VIGNOLLES, (2012) « Mesurer les déficits publics », Regards croisés sur l'économie 2012/1 (n° 11).

³⁰ P.R.AGENOR, (2015) « Règles budgétaires et soutenabilité des finances publiques », OCP Policy Center.

³¹ Rapport du FMI N°18/168 pour les consultations de 2018 pour l'économie algérienne, Juin 2018.

Ministère des Finances, Direction Générale du Trésor.